

**Marcin Łysko**

Uniwersytet w Białymstoku

e-mail: [marcin.lysko@uwb.edu.pl](mailto:marcin.lysko@uwb.edu.pl)

telefon: +48 85 7457153

DOI: 10.15290/mhi.2016.15.01.10

## Projekt ustawy o ustroju kolegiów do spraw wykroczeń z 1970 r. w ocenie uczestników dyskusji społecznej

### SUMMARY

#### The draft law on magistrate courts for petty offences of 1970 in the opinion of the participants of public discussion

The draft law on magistrate courts for petty offences of 1970 was created within the framework of codification works on petty offence law in the Polish People's Republic. The fact of sustaining the dependence of magistrate courts of local structures of Home Affairs administration was criticised during public discussion over the draft. Representatives of academics, who participated in the discussion, called for placing magistrate courts by local bodies of state administration or even transforming them into special courts. They postulated depriving the Minister for Home Affairs of the right to establish general principles for criminal policy and granting the Supreme Court with the judicial supervision over case-law magistrate courts. Those postulates served as the basis for the political system reform of 1990, which placed magistrate courts for petty offences in the structures of the Ministry of Justice.

**Key words:** magistrate courts for petty offences, public discussion, the Polish People's Republic.

**Słowa kluczowe:** kolegia do spraw wykroczeń, dyskusja społeczna, Polska Ludowa.

W niniejszym artykule przedstawiono problemy poruszane podczas odbywającej się w 1970 r. społecznej dyskusji nad projektem ustawy o ustroju kolegiów do spraw wykroczeń (projekt ustawy ustrojowej). Poddany pod osąd opinii publicznej projekt stanowił finalny efekt prac Komisji do opracowania projektu Prawa o orzecznictwie karno-administracyjnym<sup>1</sup> (Komisja), która przygotowała również projekt ustawy kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia

<sup>1</sup> Na mocy zarządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 22 września 1967 r. w sprawie powołania Komisji do opracowania projektu Prawa o orzecznictwie karno-administracyjnym. W. F. Dąbrowski, J. Lewiński, *W sprawie projektu prawa o orzecznictwie karno-administracyjnym*, „Zagadnienia Karno-Administracyjne” (ZKA) 1967, nr 6, s. 9 – 10.

(k.p.s.w.). Działająca równolegle komisja<sup>2</sup> opracowała projekt ustawy prawo o wykroczeniach, kodyfikującej materialne prawo wykroczeń. Na początku 1970 r. projekty aktów prawnych składających się na kompleksową kodyfikację prawa wykroczeń Polski Ludowej zostały wniesione przez Radę Ministrów do Sejmu jako rządowe projekty ustaw. Ich pierwsze czytanie na forum sejmowym miało miejsce 15 kwietnia 1970 r. Podczas towarzyszącej pierwszemu czytaniu dyskusji przedstawiciele poszczególnych klubów poselskich podkreślali potrzebę poddania projektów ustaw pod osąd opinii publicznej. Twierdzili, iż problematyka kodyfikacji prawa wykroczeń budziła duże zainteresowanie społeczeństwa i często była poruszana podczas spotkań z wyborcami<sup>3</sup>. Wychodząc naprzeciw oczekiwaniom posłów Prezydium Sejmu podjęło uchwałę o przeprowadzeniu dyskusji społecznej nad projektami ustaw kodyfikujących prawo wykroczeń Polski Ludowej<sup>4</sup>. Celem dyskusji było nie tylko uzyskanie opinii jej uczestników odnośnie do poszczególnych rozwiązań projektów, lecz także popularyzacja podstawowych zasad i założeń projektowanych ustaw. Takie ukieunkowanie dyskusji miało „przyczynić się do zmobilizowania społeczeństwa do aktywnego przeciwdziałania naruszeniom prawa, jak też przyczynić się do umacniania dyscypliny społecznej i poszanowania zasad współżycia społecznego”<sup>5</sup>. Głównym przedmiotem trwającej w okresie od maja do października 1970 r. dyskusji społecznej był zawierający przepisy materialne projekt prawa o wykroczeniach. Pod osąd jej uczestników poddano także wydany łącznie z projektem k.p.s.w. projekt ustawy ustrojowej<sup>6</sup>, który wzorem obowiązujących rozwiązań przewidywał rozstrzyganie spraw o wykroczenia przez kolegalne organy orzekające.

## Charakterystyka socjalistycznego modelu orzecznictwa karno-administracyjnego

Kolegalny model orzecznictwa w sprawach wykroczenia został wprowadzony przez uchwaloną w apogeum polskiego stalinizmu ustawę z 15 grudnia 1951 r. o orzecznictwie k-a (u.k.a). Jednoosobowe orzecznictwo wykonywane

<sup>2</sup> Utworzona na mocy zarządzenia nr 27 Ministrów Spraw Wewnętrznych i Sprawiedliwości z dnia 28 lutego 1967 r. w sprawie powołania Komisji do opracowania projektu Prawa o wykroczeniach.

<sup>3</sup> Reprezentujący Klub Poselski PZPR poseł E. Babiuch stwierdził, iż z uwagi na „społeczne znaczenie prawa o wykroczeniach i zainteresowanie jego treścią szerokich kręgów społeczeństwa, rad narodowych” jego klub uważa za celowe poddanie projektu pod dyskusję w zainteresowanych środowiskach. Sejm PRL. Kadencja V. Sprawozdanie stenograficzne z 7 posiedzenia Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej w dniu 15 kwietnia 1970 r., łam 22.

<sup>4</sup> *Dyskusja o kolegiach i wykroczeniach*, „Perspektywy” 1970, nr 21, s. 22.

<sup>5</sup> *Uchwała podjęta przez Sejm*, ZKA 1970, nr 2, s. 49.

<sup>6</sup> *Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (projekt). Ustawa o ustroju kolegiów do spraw wykroczeń (projekt)*, Warszawa 1970.

przez czynnik urzędniczy<sup>7</sup> zastąpiono kolegialnym sposobem orzekania z udziałem aktywu społecznego, co miało stanowić wyraz „praktycznej realizacji zasady przyciągania mas do bezpośredniego udziału w zarządzaniu państwem”<sup>8</sup>. Koncepcja uspołecznienia i demokratyzacji orzecznictwa legła u podstaw powierzenia rozstrzygania spraw o wykroczenia specjalnie w tym celu utworzonym organom w postaci kolegiów orzekających. Usytuowane przy terenowych organach administracji – prezydiach rad narodowych – wszystkich szczebli podziału terytorialnego kraju kolegia przejęły dotychczasowe kompetencje organów administracji ogólnej. Poza zakresem przeprowadzonej na mocy u.k.a. reformy pozostawiono orzecznictwo karne organów administracji specjalnej<sup>9</sup>.

Kolegia funkcjonowały przy prezydiach gromadzkich, miejskich, dzielnicowych, powiatowych i wojewódzkich rad narodowych. Kluczową rolę w systemie kolegiów odgrywały kolegia szczebla powiatowego, dzielnicowego oraz kolegia przy prezydiach rad narodowych większych miast, które jako organy I instancji dysponowały pełnią uprawnień w zakresie orzekania kar. Były również instancją odwoławczą od orzeczeń kolegiów działających przy prezydiach gromadzkich rad narodowych, które dysponowały ograniczonymi kompetencjami do wymierzania kar<sup>10</sup>. Kolegia szczebla wojewódzkiego były organem II instancji o charakterze wyłącznie odwoławczym i zostały utworzone w związku z wprowadzeniem odwołania do kolegium wyższej instancji w miejsce żądania skierowania sprawy na drogę postępowania sądowego.

Kolegium tworzyli przewodniczący i jego zastępca oraz reprezentujący tzw. czynnik społeczny członkowie. Wszyscy członkowie byli wybierani przez radę narodową z listy kandydatów sporządzonej przez prezydium, przy którym

<sup>7</sup> Rozstrzyganie spraw o wykroczenia przez organy administracji ogólnej przewidywało rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z 22 marca 1928 r. o postępowaniu karno-administracyjnym (Dz. U. nr 38, poz. 365). Przysługujące starostom, a od czasu socjalistycznej reformy administracji terenowej z kwietnia 1950 r. prezydiom rad narodowych kompetencje orzecznicze, wykonywali jednoosobowo referenci karno-administracyjni. J. Jakubowska-Hara, *Grzywna w polskim prawie wykroczeń*, Warszawa 2004, s. 35 – 36.

<sup>8</sup> Notatka w sprawie wyborów do kolegiów karno-administracyjnych działających przy prezydiach rad narodowych, Instytut Pamięci Narodowej w Warszawie, Biuro Udostępniania i Archiwizacji Dokumentów, zespół akt Ministerstwo Spraw Wewnętrznych II, sygn. teczki 16162, s. 41.

<sup>9</sup> Opierając się na rozporządzeniu Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z 22 marca 1928 r. o postępowaniu karno-administracyjnym sprawy o wykroczenia rozstrzygały obwodowe urzędy miar oraz urzędy morskie. Poza tym na podstawie przepisów szczególnych orzecznictwo w sprawach o wykroczenia związane z zakresem ich działalności sprawowały urzędy górnicze, techniczna inspekcja pracy, państwowa inspekcja gazownicza, zakłady energetyczne i zakłady energetyczne okręgu oraz wojewódzcy pełnomocnicy Ministerstwa Skupu. Aktualny stan prawny w dziedzinie przepisów regulujących postępowanie karno-administracyjne oraz tezy do projektu jednolitych przepisów o postępowaniu karno-administracyjnym. Notatka sporządzona przez Sekretariat Komisji do opracowania jednolitych przepisów o postępowaniu karno-administracyjnym na posiedzenie Komisji w dniu 5 czerwca 1960 r., Archiwum Akt Nowych, zespół akt Ministerstwo Sprawiedliwości, sygn. teczki 1963, s. 38-43.

<sup>10</sup> Kolegia szczebla gromadzkiego mogły orzec karę grzywny w granicach do 300 złotych i karę pracy poprawczej w wymiarze do 6 dni, podczas gdy maksymalna wysokość tych kar według u.k.a. wynosiła w przypadku grzywny 3000 złotych, a pracy poprawczej 3 miesiące. K. Siarkiewicz, *Kształtowanie się ustroju kolegiów*, „Zagadnienia Wykroczeń” (ZW) 1977, nr 4-5, s. 36.

funkcjonowało kolegium. Rekrutujący się spośród pracowników terenowego aparatu administracji państwowej przewodniczący i jego zastępca kierowali bieżącą działalnością kolegiów. Ponadto, przewodniczącemu kolegium przysługiwało wyłączne prawo wymierzania kar w trybie postępowania nakazowego<sup>11</sup>. Tryb nakazowy stanowił wyjątek od zasady rozstrzygania spraw na rozprawie przez orzekające w składzie trzyosobowym kolegium. Powierzenie prezydiom rad narodowych kompetencji w zakresie sporządzania list kandydatów na członków kolegiów<sup>12</sup> skutkowało uzależnieniem kolegiów od terenowego aparatu administracji pod względem personalnym. Z kolei przewidziane w u.k.a. usytuowanie kolegiów przy prezydiach rad narodowych sprzyjało powstaniu zależności na płaszczyźnie instytucjonalnej. Obsługą organizacyjno-prawną kolegiów zajmowały się bowiem komórki spraw wewnętrznych prezydiów powiatowych i wojewódzkich rad narodowych<sup>13</sup>. Silne powiązania instytucjonalne kolegiów z administracją stwarzał przewidziany w u.k.a system nadzoru nad ich orzecznictwem. Nadzór sprawowany przez prezydium rad narodowych wyrażał się w prawie „wydawania wytycznych dla orzecznictwa oraz kontroli ich wykonania”, a także możliwości uchylania prawomocnych orzeczeń kolegiów<sup>14</sup>. Kompetencje z zakresie tzw. zwierzchniego nadzoru nad orzecznictwem k-a przysługiwały MSW i sprowadzały się do wydawania wytycznych określających kierunki polityki karnej w sprawach o wykroczenia<sup>15</sup>.

Korekta wprowadzonego przez u.k.a. modelu nastąpiła na mocy przeprowadzonej 2 grudnia 1958 r. nowelizacji<sup>16</sup>, której celem było zmniejszenie nadmiernie rozbudowanej struktury organizacyjnej orzecznictwa karno-administracyjnego. Odchodząc od zasady obligatoryjnego powoływania kolegiów gromadzkich<sup>17</sup>, do rangi organów I instancji oficjalnie podniesiono kolegia szczebla powiatowego. Kolegia te dysponowały pełnią uprawnień w zakresie stosowania

<sup>11</sup> Tryb nakazowy przewidywał jednoosobowe rozstrzyganie spraw o stosunkowo małym stopniu szkodliwości społecznej czynu, bez udziału obwinionego. M. Siewierski, *Ewolucja postępowania w sprawach o wykroczenia*, ZW 1978, nr 1, s. 20.

<sup>12</sup> Kwestie związane z wyborem członków kolegiów regulowało rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 15 grudnia 1951 r. w sprawie trybu wybierania i odwoływania członków kolegiów przy prezydiach rad narodowych (Dz. U. nr 66, poz. 455).

<sup>13</sup> Na szczeblu powiatowym kolegia obsługiwały wydziały spraw wewnętrznych prezydiów powiatowych rad narodowych. Obsługą kolegiów przy prezydiach wojewódzkich rad narodowych zajmowały się wojewódzkie urzędy spraw wewnętrznych. Z. Leoński, *Kolegia w systemie organów rady narodowej*, ZKA 1968, nr 6, s. 20-21.

<sup>14</sup> Prezydium rady narodowej mogło uchylić prawomocne orzeczenie działającego przy niej kolegium oraz kolegiów niższego szczebla w razie stwierdzenia braku podstawy prawnej lub uznania, iż wydane orzeczenie było „oczywiście niesłuszne”. J. Lewiński, *Kształtowanie stosowanej przez kolegia do spraw wykroczeń polityki karania przez organy nadzoru*, [w:] *Materiały na Sesję Popularno-Naukową z okazji XXV-lecia kolegiów do spraw wykroczeń /21.IV.1977 Warszawa*, wydane przez DSA MSW we współpracy z Akademią Spraw Wewnętrznych im. Feliksa Dzierżyńskiego, Warszawa 1977, s. 3.

<sup>15</sup> H. Popławski, *Zarys prawa o wykroczeniach*, Gdańsk 1974, s. 27.

<sup>16</sup> Ustawa z dnia 2 grudnia 1958 r. o zmianie ustawy z dnia 15 grudnia 1951 r. o orzecznictwie karno-administracyjnym (Dz. U. nr 77, poz. 396).

<sup>17</sup> Nowelizacja u.k.a. z grudnia 1958 r. dopuszczała fakultatywne tworzenie kolegiów szczebla gromadzkiego na mocy uchwały gromadzkiej rady narodowej. O czym należy pamiętać przy wyborach

kar przewidzianych w znowelizowanej u.k.a. podczas gdy kolegia szczebla niższego niż powiatowy mogły wymierzać jedynie grzywnę w bardzo ograniczonym wymiarze<sup>18</sup>. Pełnią uprawnień w zakresie stosowania kar dysponowały kolegia powiatowe, którym nowelizacja u.k.a. oficjalnie nadała rangę organów I instancji.

Oprócz zmian w strukturze organów orzekających, którym nadano nazwę kolegia karno-administracyjne, nowelizacja z grudnia 1958 r. wprowadziła po raz pierwszy wymagania kwalifikacyjne dotyczące niektórych członków kolegiów. Od przewodniczących kolegiów wojewódzkich i ich zastępców oraz przewodniczących kolegiów powiatowych wymagano ukończenia studiów prawnych, chociaż przewidziano możliwość czynienia daleko idących wyjątków od tej zasady. Przewodniczącego kolegium wojewódzkiego i jego zastępcę mógł zwolnić od tego wymogu indywidualnie minister spraw wewnętrznych, zaś pozostałych przewodniczących kierownik urzędu spraw wewnętrznych prezydium wojewódzkiej rady narodowej<sup>19</sup>. Kolejna zmiana polegała na wprowadzeniu instytucji przewodniczących składów orzekających, rekrutujących się w „miarę możliwości” spośród osób mających wykształcenie prawnicze, znajomość zasad prawa karno-administracyjnego lub przynajmniej znajomość „jednego z działów administracji państwowej”<sup>20</sup>.

## Projekt ustawy o ustroju kolegiów do spraw wykroczeń

Decyzja o opracowaniu samodzielnej ustawy poświęconej ustrojowi organów orzekających została podjęta pod wpływem postulatów zgłaszanych podczas dyskusji środowiskowej nad projektem prawa o orzecznictwie karno-administracyjnym z 1968 r.<sup>21</sup>, który zawierał także przepisy ustrojowo-organizacyjne. Zdaniem uczestników dyskusji zamieszczenie tych przepisów w przyszłej kodyfikacji procedury karno-administracyjnej nie tylko umniejszało znaczenie kolegiów, lecz z uwagi na wymóg zwięzłości kodeksu czyniło niemożliwym

do kolegiów, w małych miastach, osiedlach i gromadach?, „Poradnik dla Kolegiów Orzekających” 1958, nr 3, s. 25.

<sup>18</sup> Kolegia szczebla gromadzkiego zostały całkowicie pozbawione możliwości orzekania przywróconej przez nowelizację u.k.a. z grudnia 1958 r. kary aresztu, zarówno jako kary zasadniczej, jak też przewidzianej na wypadek nieuiszczenia w terminie grzywny zastępczej kary aresztu. Kompetencje kolegiów szczebla gromadzkiego sprowadzały się do wymierzania grzywien w wysokości nie przekraczającej 500 złotych podczas gdy znowelizowana u.k.a. ustalała górny pułap tej kary na poziomie 4500 złotych. *Ustawa o orzecznictwie karno-administracyjnym. Objaśnienia i teksty*, Warszawa 1959, s. 186-187.

<sup>19</sup> Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 18 lutego 1959 r. w sprawie trybu i zasad zwalniania przewodniczących i zastępców przewodniczących kolegiów karno-administracyjnych przy prezydiach rad narodowych z obowiązku posiadania ukończonych studiów prawnych (Dz. U. nr 15, poz. 80).

<sup>20</sup> E. Iserzon, *Reforma orzecznictwa karno-administracyjnego*, „Państwo i Prawo” (PiP) 1959, nr 8-9, s. 267-268.

<sup>21</sup> *Prawo o orzecznictwie karno-administracyjnym. Projekt*, Warszawa 1968.

wyczerpujące ujęcie w nim wszystkich kwestii ustrojowo-organizacyjnych. Twierdzono, iż takie kwestie, jak struktura organizacyjna kolegiów, wybory członków, ich sytuacja prawna, obsługa organizacyjno-prawna kolegiów oraz szereg innych zagadnień ze względu na swoją specyfikę wymagały kompleksowego uregulowania w akcie prawnym rangi ustawowej<sup>22</sup>. Przychylając się do tych postulatów Komisja uzasadniała potrzebę odrębnego potraktowania przepisów ustrojowo-organizacyjnych faktem ich stosunkowo rzadkiego stosowania w praktyce, gdyż miało to miejsce przede wszystkim przy okazji odbywających się co cztery lata wyborów członków kolegiów. Poza tym w przeciwieństwie do przepisów o postępowaniu, których znajomość przez członków składów orzekających kolegiów była konieczna dla prawidłowego rozpatrywania spraw o wykroczenia, normy ustrojowo-organizacyjne były stosowane w praktyce głównie przez komórki prezydiów rad narodowych zajmujące się obsługą kolegiów<sup>23</sup>.

Projekt ustawy ustrojowej wprowadzał jednolitą strukturę organów orzekających w sprawach o wykroczenia. Obok dotychczas funkcjonujących kolegiów przy prezydiach rad narodowych, przewidziano utworzenie kolegiów przy organach administracji morskiej i górniczej. Wprowadzenie kolegiów w miejsce jednoosobowego orzecznictwa sprawowanego przez aparat administracyjny urzędów morskich i górniczych miało stanowić zwieńczenie rozpoczętego uchwaleniem w grudniu 1951 r. u.k.a. procesu uspołeczniania orzecznictwa w sprawach o wykroczenia. Poza nielicznymi wyjątkami w postaci orzecznictwa karno-skarbowego czy orzecznictwa inspektorów pracy, całokształt spraw o wykroczenia miał być rozstrzygany przez jednolicie zorganizowane organy kolegialne<sup>24</sup>. Wprawdzie projekt dzielił kolegia na działające przy prezydiach rad narodowych i usytuowane przy organach administracji morskiej i górniczej, lecz obydwie kategorie kolegiów funkcjonowały na takich samych zasadach. Inna była tylko właściwość rzeczowa i organy nadzoru, natomiast różnice w dziedzinie zasad organizacji i funkcjonowania dotyczyły kwestii szczegółowych<sup>25</sup>.

Podobnie jak w przypadku projektu k.p.s.w., projekt ustawy ustrojowej opatrzono tytułem podkreślającym, iż dotychczasowe określenie kolegia karno-administracyjne straciło sens i przestało być adekwatne do ich roli. Sprawowana przez kolegia funkcja nie polegała wyłącznie na rozpatrywaniu spraw przybiegających postać naruszenia obowiązków nałożonych przez ustawy administracyjne. Wobec zakładanego poddania właściwości kolegiów szeregu wykroczeń, stanowiących na podobieństwo przestępstw samoistne naruszenie porządku

<sup>22</sup> J. Lewiński, *Kolegia – organ quasi sądowy*, „Prawo i Życie” (PiŻ) 1970, nr 15, s. 4.

<sup>23</sup> *Tezy wystąpienia ministra spraw Wewnętrznych Kazimierza Świątały*, ZKA 1970, nr 2, s. 58.

<sup>24</sup> *Uzasadnienie projektu ustawy o ustroju kolegiów do spraw wykroczeń*, Warszawa 1970, s. 99.

<sup>25</sup> Jako przykład może posłużyć wymóg posiadania przez przewodniczącego kolegium przy urzędzie górniczym lub jego zastępcę wyższego wykształcenia technicznego, podczas gdy w kolegiach przy prezydiach rad narodowych wymagane było wyższe wykształcenie prawnicze lub administracyjne. Z. Leoński, *Ustrój kolegiów do spraw wykroczeń*, ZKA 1970, nr 1, s. 2-3.



prawnego, przyjęto znacznie bardziej adekwatną nazwę kolegia do spraw wykroczeń<sup>26</sup>. Przyjęciu nowej nazwy nie towarzyszyło osłabienie dotychczasowych więzi łączących kolegia z terenowym aparatem administracji, wskutek czego projekt ustawy ustrojowej nie zmierzał w kierunku nadania kolegiom charakteru samoistnych organów wymiaru sprawiedliwości. Podkreślał jedynie ich quasi-sądowy charakter<sup>27</sup>.

Projekt utrzymywał dotychczasową strukturę kolegiów przy prezydiach rad narodowych, przyznając status organu I instancji powoływanym obligatoryjnie kolegiom przy prezydiach rad narodowych, przy urzędach morskich oraz równorzędnych urzędach górniczych. Funkcje organów II instancji pełnić miały kolegia przy prezydiach wojewódzkich rad narodowych, przy izbach morskich oraz kolegium przy Wyższym Urzędzie Górniczym. Przewidziano także możliwość tworzenia kolegiów przy prezydiach rad narodowych szczebla niższego niż powiat, lecz właściwość rzeczowa tych kolegiów obejmowała jedynie enumeratywnie wyliczone w projekcie k.p.s.w. rodzaje wykroczeń<sup>28</sup>.

Projekt utrzymywał dotychczasowy tryb wyboru członków kolegiów w głosowaniu tajnym przez odpowiednie rady narodowe, przewidując objęcie jego zakresem nowych kolegiów przy organach administracji morskiej i górniczej<sup>29</sup>. Kandydaci na członków kolegiów mieli być wysuwani przez załogi zakładów pracy, zebrania wiejskie oraz organizacje społeczne i polityczne. Podkreśleniu polityczno-ideologicznego aspektu procesu obsady personalnej kolegiów służyć miało nadanie rangi ustawowej dotychczasowej praktyce współdziałania Komitetów Frontu Jedności Narodu w kampanii wyborczej do kolegiów<sup>30</sup>. Listy kandydatów na członków kolegiów przy prezydiach rad narodowych przedstawiały radzie narodowej prezydium, zaś kandydatów na członków kolegiów specjalistycznych urzędy morskie i górnicze. Kadencja kolegiów nie uległa zmianie i w dalszym ciągu wynosiła 4 lata. W celu „umocnienia poczucia wagi i odpowiedzialności za działalność w kolegium” projekt wprowadzał obowiązek składania ślubowania przez nowo wybranych członków kolegiów<sup>31</sup>.

Określając wymogi stawiane kandydatom na członków kolegiów, wzorowano się na rozwiązaniach przewidzianych w ustawie z dnia 2 grudnia 1960 r. o ławnikach ludowych w sądach powszechnych<sup>32</sup>. W ustawowym uregulowaniu wymagań stawianych kandydatom na członków kolegiów upatrywano gwarancji prawidłowego wyboru osób należycie spełniających „trudne zadanie

<sup>26</sup> *Uzasadnienie projektu...*, s. 97-98.

<sup>27</sup> J. Lewiński, *Kolegia...*, s. 4.

<sup>28</sup> Znacznemu ograniczeniu kompetencji w zakresie orzekania kar, towarzyszyło pozbawienie kolegiów szczebla niższego niż powiatowy możliwości rozstrzygania spraw o wykroczenia w trybie postępowania nakazowego i przyśpieszonego. Z. Leoński, *Ustrój kolegiów...*, s. 3.

<sup>29</sup> *W przededniu wielkiej kampanii. Przemówienie posła Edwarda Babiucha, „ZKA” 1970, nr 2, s. 20.*

<sup>30</sup> *Ibidem, Przemówienie posła Mieczysława Marca, s. 28.*

<sup>31</sup> *Uzasadnienie projektu...*, s. 101.

<sup>32</sup> Dz. U. nr 54, poz. 309.

rozpoznawania spraw o wykroczenia”<sup>33</sup>. Według projektu członkiem kolegium mógł być tylko korzystający z pełni praw publicznych obywatel polski, który posiadał dobrą opinię i dawał rękojmię należytego wykonywania ciążących na nim obowiązków<sup>34</sup>. Kierując się założeniem wprowadzania do kolegiów osób posiadających pewne doświadczenie życiowe, ustanowiono dolną granicę wieku członka kolegium na poziomie 26 lat. Przyjęty w dotychczasowej praktyce wymóg ukończenia 18 lat uznano za niestwarzający gwarancji prawidłowego wykonywania obowiązków członka kolegium. Utrzymując obowiązujące ograniczenia w wyborze określonych osób na członków kolegiów<sup>35</sup>, zniesiono zakaz dotyczący lekarzy zatrudnionych w pełnym wymiarze godzin w społecznych zakładach służby zdrowia. Zdaniem twórców projektu ustawy ustrojowej ograniczenie to straciło rację bytu w związku z mniejszym niż dawniej zapotrzebowaniem na fachową kadrę lekarską<sup>36</sup>.

Wprowadzając wymóg posiadania fachowych kwalifikacji przez kandydatów na przewodniczących kolegiów i ich zastępców, projekt jeszcze bardziej ograniczał możliwości odstąpienia od wymogu ukończenia wyższych studiów prawnych lub administracyjnych. W przeciwieństwie do u.k.a. nie przewidywał jakichkolwiek zwolnień z obowiązku posiadania wyższego wykształcenia przez przewodniczących kolegiów drugiej instancji oraz ich zastępców. W wyjątkowych przypadkach projekt dopuszczał zwolnienia od wymogu ukończenia studiów wyższych osób kierujących pracą kolegiów szczebla powiatowego<sup>37</sup>. Przyjęte odstępstwo uzasadniano występującymi w drugiej połowie lat sześćdziesiątych problemami z obsadą stanowisk przewodniczącego kolegium i jego zastępcy w powiatach położonych z dala od dużych ośrodków miejskich. Trudności te wynikały z faktu, iż absolwenci wydziałów prawa bardzo niechętnie podejmowali pracę na tzw. prowincji<sup>38</sup>.

Twórcy projektu ustawy ustrojowej przykładali duże znaczenie do problemu obsługi organizacyjno-prawnej kolegiów. Wynikało to z faktu, iż zdecydowana większość spośród reprezentujących tzw. aktyw społeczny członków składów orzekających nie posiadała wykształcenia prawniczego ani kwalifikacji fachowych wymaganych przy rozstrzyganiu spraw o wykroczenia<sup>39</sup>. Według projektu obowiązek obsługi organizacyjno-prawnej kolegium oraz wykonywania innych zadań związanych z pracami kolegium spoczywał na radcy kolegium do spraw

<sup>33</sup> W. Falkowska, *Szybko, skutecznie, sprawiedliwie. O projekcie prawa o wykroczeniach*, „Przekrój” 1970, nr 1322, s. 11.

<sup>34</sup> Stanowił o tym art. 7§ 1 projektu, który przewidywał ponadto wymóg wyrażenia zgody na kandydowanie.

<sup>35</sup> W myśl art. 7 § 2 projektu funkcji członka kolegium nie mogli pełnić żołnierze w służbie czynnej, funkcjonariusze Milicji Obywatelskiej, sędziowie, prokuratorzy, adwokaci, aplikanci adwokaccy, sądowni, prokuratorscy i ławnicy ludowi.

<sup>36</sup> J. Lewiński, *Ustrój kolegiów do spraw wykroczeń*, „Służba MO” 1971, nr 2, s. 207-208.

<sup>37</sup> *Uzasadnienie projektu...*, s. 100.

<sup>38</sup> Z. Leoński, *Ustrój kolegiów...*, s. 4.

<sup>39</sup> *Uzasadnienie projektu...*, s. 98.



wykroczeń<sup>40</sup>. Stanowisko radcy mogła pełnić wyłącznie osoba legitymująca się wyższym wykształceniem prawniczym lub administracyjnym. Wprowadzenie tego wymogu uzasadniano potrzebą stworzenia warunków dla obsadzenia stanowiska radcy osobami o najwyższych kwalifikacjach zawodowych<sup>41</sup>.

## Problemy poruszane podczas społecznej dyskusji nad projektem ustawy ustrojowej

W przeciwieństwie do budzących duże zainteresowania opinii publicznej projektów ustaw kodyfikujących materialne i procesowe prawo wykroczeń, projekt ustawy ustrojowej był dyskutowany przede wszystkim w środowisku naukowym. Podczas prowadzonej na łamach prasy prawniczej dyskusji najczęściej uwagi poświęcono przyjętej przez twórców projektu koncepcji kolegiów jako organów funkcjonujących przy prezydiach rad narodowych. Fakt utrzymania w niezmienionym kształcie rozwiązań ustrojowych wprowadzonych przez u.k.a. spotkał się z krytyczną oceną przedstawicieli nauki, której towarzyszyły propozycje zmian zmierzających do osłabienia wpływu administracji spraw wewnętrznych na działalność orzeczniczą kolegiów do spraw wykroczeń. Zdaniem S. Włodyki przyjęte w projekcie usytuowanie kolegiów uniemożliwiało oddzielenie funkcji orzekania od funkcji nadzoru i obsługi organizacyjnej. W konsekwencji wyrażona przez projekt k.p.s.w. zasada niezawisłości członków kolegiów<sup>42</sup> przy rozstrzyganiu spraw o wykroczenia miała charakter deklaracji o charakterze propagandowym. Pomimo sprawowania nadzoru judykacyjnego nad orzecznictwem kolegiów przez prezydium rad narodowych i MSW, Włodyka postrzegał ich działalność w kategoriach sprawowania wymiaru sprawiedliwości w sprawach o wykroczenia. Autor ten odwoływał się do funkcjonującej w świadomości społecznej koncepcji „małego wymiaru sprawiedliwości”, która podkreślała fakt występowania szeregu podobieństw pomiędzy orzecznictwem kolegiów a rozstrzyganiem spraw o przestępstwa przez sądy karne. Jego zdaniem praktyczna realizacja tej koncepcji wymagała pozbawiania organów administracji możliwości wpływania na orzecznictwo kolegiów na rzecz powierzenia nadzoru judykacyjnego Sądowi Najwyższemu. Skutkiem tego byłoby ograniczenie kompetencji aparatu administracji spraw wewnętrznych do obsługi organizacyjno-prawnej kolegiów, które w celu podkreślenia ich quasi-sądowego charakteru powinny funkcjonować przy radach narodowych. W opinii Włodyki brak było racjonalnych argumentów przemawiających

<sup>40</sup> Kwestie związane z obsługą organizacyjno-prawną kolegiów regulował art. 17 projektu, który szczegółowo określił zakres czynności wykonywanych przez radcę kolegium do spraw wykroczeń pozostawiał przepisom wykonawczym.

<sup>41</sup> J. Lewiński, *Kolegia...*, s. 4.

<sup>42</sup> W myśl postanowień art. 3 projektu k.p.s.w. „Członkowie kolegiów są w zakresie orzekania niezawisli i podlegają wyłącznie ustawom”.

za usytuowaniem kolegów przy prezydiach rad narodowych, natomiast ze względów natury praktycznej dopuszczał funkcjonowanie kolegów specjalistycznych przy organach administracji morskiej i górniczej. Wprawdzie wzgląd na uniknięcie dualizmu rozwiązań mógłby stanowić argument przemawiający za usytuowaniem wszystkich kolegów przy organach administracji państwowej, lecz według Włodyki nie powinien to być wzgląd decydujący. Twierdził, iż „z dwojga złego lepsze odmienne usytuowanie kolegów stanowiących zdecydowaną mniejszość, aniżeli nieprawidłowe usytuowanie kolegów stanowiących ogromną większość, podyktowane chęcią jednolitego rozwiązania”<sup>43</sup>.

Kolejnym przeciwnikiem usytuowania kolegów do spraw wykroczeń przy prezydiach rad narodowych był E. Iserzon, którego zdaniem przyjęta przez twórców projektu koncepcja sprowadzała kolegia do roli organów administracji państwowej. Tymczasem twórcy projektu wyraźnie podkreślali iż działalność orzecznicza kolegów „nie jest ze swej istoty funkcją administracyjną”<sup>44</sup>. Sądowy charakter zadań wykonywanych przez kolegia skutkował wyposażeniem ich w cechy przysługujące organom wymiaru sprawiedliwości, spośród których eksponowano rolę zasady niezawisłości członków kolegów w zakresie orzekania. Sądowy charakter działalności orzeczniczej kolegów uwzględnili twórcy projektu k.p.s.w., opierając postępowanie w sprawach o wykroczenia na zasadach obowiązujących w procesie karnym<sup>45</sup>. Nawiązując do zajętego przez nich stanowiska, Iserzon opowiadał się za traktowaniem kolegów w kategoriach sądów szczególnych. Sprawowanie wymiaru sprawiedliwości przez sądy szczególne dopuszczała konstytucji PRL<sup>46</sup>, której postanowienia naruszały regulacje projektu ustawy ustrojowej wyznaczające kolegiom pozycję organu administracji państwowej. W celu usunięcia tej sprzeczności Iserzon postulował nadanie kolegiom statusu organów sądowych w drodze ich całkowitego niezależnienia od struktur terenowej administracji państwowej. Nadzór judykacyjny nad działającymi w roli sądów terenowych kolegiami sprawowałby Sąd Najwyższy, podczas gdy aparat administracji spraw wewnętrznych zajmowałby się wyłącznie ich obsługą organizacyjno-prawną. Obsada personalna kolegów powinna być dokonywana w drodze wyborów, aczkolwiek z wyłączeniem możliwości pełnienia funkcji członka kolegium przez pracowników prezydiów rad narodowych<sup>47</sup>. Koncepcję Iserzona należy ocenić jako dosyć odważną, gdyż zakładała ona nadanie kolegiom statusu samodzielnych jednostek organizacyjnych zarówno wobec terenowych organów administracji, jak też władzy państwowej. Zdecydowana większość przedstawicieli środowiska naukowego opowiadała

<sup>43</sup> S. Włodyka, *Ustrój kolegów do spraw wykroczeń w świetle projektów z 1970 r.*, PiP 1970, nr 8-9, s. 270.

<sup>44</sup> *Uzasadnienie projektu...*, s. 97.

<sup>45</sup> M. Siewierski, *Ewolucja...*, s. 20.

<sup>46</sup> Według postanowień art. 46 Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z dnia 22 lipca 1952 r. (Dz. U. nr 33, poz. 232) wymiar sprawiedliwości sprawowały Sąd Najwyższy, sądy wojewódzkie, sądy powiatowe oraz sądy szczególne.

<sup>47</sup> E. Iserzon, *Uwagi do projektów materialnego i formalnego prawa wykroczeń*, PiP 1970, nr 8-9, s. 283-285.

się bowiem za usytuowaniem kolegiów przy pełniących rolę terenowych organów władzy państwowej radach narodowych<sup>48</sup>.

Przyjętych w projekcie ustawy ustrojowej rozwiązań bronił M. Siewierski. Dostrzegając poparcie większości uczestników dyskusji oraz opinii społecznej dla usytuowania kolegiów przy radach narodowych, przestrzegał przed fasadowym charakterem takiego rozwiązania. Jego zdaniem zmiana nazwy na kolegia przy radach narodowych niczego nie zmieniłaby w „układzie stosunków wynikających z całości urządzeń ustrojowych i procesowych”, który powstał w wyniku prowadzonych w drugiej połowie lat sześćdziesiątych prac kodyfikacyjnych. Ta sformułowana w sposób niejasny wypowiedź wskazuje na to, iż Siewierski zdawał sobie sprawę z nierealnego charakteru postulatów zmierzających do pozbawiania resortu spraw wewnętrznych wpływu na działalność kolegiów. Dlatego zamiast odnieść się w sposób merytoryczny do propozycji rozwiązań zmierzających do uniezależnienia kolegiów od struktur administracji, Siewierski starał się wykazać brak racjonalnego uzasadnienia dla koncepcji zakładającej usytuowanie kolegiów przy radach narodowych. Twierdził, iż rada narodowa jako organ o charakterze uchwałodawczym funkcjonowała w sposób sesyjny, podczas gdy działalność kolegiów miała charakter ciągły. W okresie między sesjami rad narodowych ich zadania wykonywałyby prezydya, czyli organy sprawujące na mocy u.k.a. nadzór nad działalnością kolegiów oraz wykonujące ich obsługę organizacyjno-prawną<sup>49</sup>.

## Problem udziału pracowników administracji w kolegiach

Ze sprzeciwem przedstawicieli środowiska naukowego spotkało się pominięcie w projekcie ustawy ustrojowej problemu nadmiernego udziału w kolegiach pracowników prezydiów rad narodowych. Występująca pod rządami u.k.a. praktyka obsadzania składów orzekających kolegiów pracownikami prezydiów rad narodowych prowadziła do zepchnięcia na dalszy plan udziału czynnika społecznego w rozstrzyganiu spraw o wykroczenia. Za jej stosowaniem przemawiał wzgląd na sprawne funkcjonowanie kolegiów, gdyż przedstawiciele tzw. aktywu społecznego często wykazywali lekceważące podejście do wykonywania obowiązków członka kolegium. Do wypaczenia idei społecznego charakteru kolegiów prowadzić miało także obsadzanie stanowisk przewodniczących kolegiów oraz ich zastępców przez pracowników aparatu administracji spraw wewnętrznych prezydiów rad narodowych<sup>50</sup>.

<sup>48</sup> Takie stanowisko zajęli m.in. uczestnicy zorganizowanej przez Instytut Nauk Prawnych Polskiej Akademii Nauk dwudniowej sesji naukowej poświęconej dyskusji nad projektem nowej kodyfikacji prawa wykroczeń. Naukowcy o wykroczeniach, PIŻ 1970, nr 23, s. 5.

<sup>49</sup> M. Siewierski, *Uwagi o modelu orzecznictwa w sprawach o wykroczenia*, PiP 1970, nr 8-9, s. 291.

<sup>50</sup> D. Kaczyńska, *Jeszcze o wykroczeniach. Propozycje prawnicze*, „Życie Warszawy” (ŻW) 1970, nr 294, s. 3.

Potrzebę wprowadzenia do przyszłej ustawy ustrojowej rozwiązań zmierzających do ograniczenia wpływu czynnika urzędniczego na rozstrzyganie spraw o wykroczenia dostrzegł S. Włodyka. Jego zdaniem liczny udział pracowników aparatu spraw wewnętrznych w pracach kolegiów, szczególnie w charakterze przewodniczących oraz zastępców, prowadził do stopniowego przekształcania się kolegiów w organy o charakterze fachowym. Przeciwno tego rodzaju praktykom przemawiał nie tylko wzgląd na społeczny charakter kolegiów, lecz także fakt sprawowania przez prezydium rad narodowych nadzoru judykacyjnego nad działalnością kolegiów. Nadzór ten przyjmował postać wydawania ogólnych wytycznych w przedmiocie orzecznictwa kolegiów, stąd udział pracowników organów nadzorczych w rozstrzyganiu konkretnych spraw o wykroczenia stał w sprzeczności z istotą tego nadzoru. Włodyka zdecydowanie opowiedział się przeciwko próbom usprawiedliwiania udziału pracowników administracji w kolegiach względami celowości. Twierdził, iż poza radcami do spraw kolegiów urzędnicy prezydiów rad narodowych nie posiadali fachowych kwalifikacji w dziedzinie prawa wykroczeń. Wynikać to miało z braku jakiegokolwiek związku pomiędzy przedmiotem ich zawodowej działalności a przedmiotem działalności kolegium. Podsumowując swoje rozważania, autor ten wypowiedział się za wprowadzeniem do ostatecznego projektu ustawy zakazu wybierania na członków kolegiów pracowników prezydium rady narodowej, przy której działa dane kolegium. Włodyka zdawał sobie sprawę, iż z uwagi na potencjalne trudności ze skompletowaniem składów orzekających ustawodawca może dopuścić udział czynnika urzędniczego w pracach kolegium. W takiej sytuacji za wskazane uznał wykluczenie z udziału w pracach kolegium pracowników organów spraw wewnętrznych prezydiów rad narodowych, zwłaszcza zatrudnionych w nich radców do spraw kolegium<sup>51</sup>.

Propozycja całkowitego wyeliminowania pracowników prezydiów rad narodowych z udziału w pracach kolegiów nie zyskała powszechnej aprobaty środowiska naukowego, chociaż jego przedstawiciele zgodnie wskazywali na potrzebę zachowania społecznego charakteru kolegiów. Jednakże mając na względzie dotychczasowe problemy kadrowe kolegiów, opowiadali się za dopuszczeniem w przyszłej ustawie ustrojowej możliwości wspierania zasiadających w kolegiach przedstawicieli społeczeństwa przez czynnik urzędniczy. Twierdzono, iż pracownicy prezydiów rad narodowych, zwłaszcza ci zatrudnieni w komórkach spraw wewnętrznych, zapewniali kolegiom fachowość orzekania w znacznie wyższym stopniu niż członkowie pochodzący z wyboru. Siewierski starał się przy tym wykazać, iż rozstrzyganie przez urzędników spraw o wykroczenia nie kolidowało z zasadą niezawisłości członka kolegium. Jego zdaniem zasiadający w kolegiach pracownicy prezydiów nie reprezentowali interesów swojego resortu, lecz orzekali „jako obywatele niepodlegający w tym zakresie władzy przełożonej swego miejsca pracy”. W świetle wyrażonej

<sup>51</sup> S. Włodyka, *Ustrój kolegiów...*, s. 266-267.

w projekcie k.p.s.w. zasady niezawisłości członka kolegium, pełniący te funkcje pracownicy prezydiów rad narodowych podlegali wyłącznie ustawom i mogli orzekać zgodnie ze swoim przekonaniem.

Siewierski dostrzegał przy tym potrzebę ustawowego ograniczenia udziału pracowników prezydiów rad narodowych w pracach składów orzekających. W dotychczasowej praktyce funkcjonowania kolegiów pracownicy prezydiów rad narodowych stanowili na tyle liczną grupę członków składów orzekających, iż wśród społeczeństwa panowało przekonanie o wymierzaniu kar za wykroczenia przez aparat administracji państwowej. Przywróceniu społecznego charakteru kolegiów służyć miało wprowadzenie do ustawy ustrojowej zakazu zasiadania w trzyosobowym składzie orzekającym kolegium więcej niż jednego pracownika prezydium rady narodowej, przy której działało dane kolegium. Wprawdzie M. Siewierski dostrzegał negatywny wpływ wprowadzenia tego zakazu na tzw. operatywność pracy kolegium, lecz zarazem podkreślał jego znaczenie dla realizacji założenia o sprawowaniu orzecznictwa w sprawach o wykroczenia przez czynnik społeczny. Jego zdaniem „dla wzmocnienia w społeczeństwie przekonania, iż sądzi obywatela organ niezależny”, warto zapłacić cenę w postaci potencjalnych problemów ze skompletowaniem składu orzekającego. Problemy te wynikały z częstych przypadków niestawiennictwa członków kolegiów rekrutujących się z tzw. aktywu społecznego<sup>52</sup>.

## **Wymóg fachowych kwalifikacji osób kierujących pracą kolegiów**

Formułowaniu postulatów zmierzających do ograniczenia wpływu czynnika urzędniczego na orzecznictwo w sprawach o wykroczenia towarzyszyło dostrzeżenie przez środowisko naukowe problemu fachowych kwalifikacji osób kierujących pracami kolegiów. Problem ten uznano za istotny z uwagi na założenie społecznego charakteru kolegiów, których członkowie mieli stosować w praktyce „rozbudowane i skomplikowane ustawodawstwo” z dziedziny prawa wykroczeń. Zdaniem S. Włodyki, prawidłowe rozstrzyganie spraw o wykroczenia przez kolegia wiązało się z koniecznością udziału w składach orzekających członka posiadającego wiadomości fachowe. Ponadto, autor ten wskazywał na potrzebę zapewnienia fachowej obsługi organizacyjno-prawnej kolegiów oraz konieczność przeprowadzania regularnych szkoleń członków kolegium. Realizacji pierwszego z tych warunków służyć miało uwzględnienie przez projekt ustawy ustrojowej wymogu ukończenia fachowych studiów wyższych przez przewodniczących kolegiów oraz ich zastępców. Z kolei fachową obsługę organizacyjno-prawną kolegiów miało zapewnić uwzględnienie przez projekt sprawdzonej w dotychczasowej praktyce instytucji radcy kolegium do

<sup>52</sup> M. Siewierski, *Uwagi do projektów...*, s. 291-292.

spraw wykroczeń. Włodyka sceptycznie odniósł się do faktu pominięcia przez projekt problematyki związanej ze szkoleniem członków kolegiów. Twórcy projektu ograniczyli się do zamieszczenia delegacji upoważniającej MSW do określenia w drodze zarządzenia zasad organizacji, prowadzenia i finansowania szkolenia członków kolegiów<sup>53</sup>. Zdaniem Włodyki, brak ustawowego obowiązku podnoszenia kwalifikacji przez członków kolegiów stał w sprzeczności z założeniem posiadania przez nich podstawowych wiadomości z dziedziny prawa wykroczeń oraz polityki karania w tym zakresie. Ponieważ wiedza ta stanowiła konieczny warunek prawidłowego funkcjonowania kolegium, stąd wskazane było ustawowe zobowiązanie członków kolegiów do stałego podnoszenia kwalifikacji fachowych poprzez uczestnictwo w szkoleniach<sup>54</sup>.

Bardziej krytyczną postawę przyjął J. Skupiński, w opinii którego twórcy projektu nie wykazali odpowiedniej troski o zapewnienie należytego poziomu przygotowania fachowego członków kolegiów. Przy założeniu całkowicie społecznego składu kolegiów poziom ten zależał od praktyki doboru członków kolegiów oraz procesu ich szkolenia. Chociaż projekt nie pomijał całkowicie tej problematyki, to wyznaczał niezbędne granice fachowości w sposób dalece niewystarczający. Skupiński kwestionował zwłaszcza fakt upoważnienia przewodniczącego prezydium wojewódzkiej rady narodowej do wyrażenia zgody na zwolnienie osób kierujących pracami kolegium – czyli przewodniczącego i jego zastępcy – od wymogu posiadania wyższego wykształcenia prawniczego lub administracyjnego. Twierdził, iż „merytoryczne dopuszczenie takiego wyjątku przez ustawodawcę nie znajduje żadnego uzasadnienia” wobec faktu nasycenia rynku pracy absolwentami studiów prawniczych i administracyjnych. Autor ten wskazywał także na brak precyzyjnego określenia przez projekt kompetencji radcy kolegium do spraw wykroczeń, jego zdaniem „postaci szczególnie ważnej, której zadaniem powinno być udzielanie członkom kolegium pomocy fachowej i ich szkolenie”. Chociaż radca powinien był skupiać się wyłącznie na obsłudze prawno-organizacyjnej kolegium, to projekt rozszerzał zakres jego obowiązków na „inne kwestie związane z pracami kolegium”. W świetle dotychczasowej praktyki szeroki wachlarz zadań wyznaczonych radcom prowadził do skupienia ich uwagi na kwestiach techniczno-organizacyjnych, kosztem wykonywania funkcji związanych z obsługą organizacyjno-prawną kolegium. Celem zapobieżenia tego rodzaju sytuacjom Skupiński opowiadał się za precyzyjnym określeniem w przyszłej ustawie ustrojowej zakresu czynności wykonywanych przez radcę kolegium do spraw wykroczeń.

Autor ten negatywnie ocenił pominięcie przez projekt ustawy ustrojowej przewidzianego w u.k.a. podziału członków kolegiów na przewodniczących i członków składów orzekających. Zaletą tego rozwiązania były podwyższone wymagania w zakresie przygotowania fachowego przewodniczących składów

<sup>53</sup> Delegację taką zawierał art. 20 § 2 projektu.

<sup>54</sup> S. Włodyka, *Ustrój kolegiów...*, s. 267-268.



orzekających, które zdaniem Skupińskiego „stanowiły gwarancję, że bardziej odpowiedzialne funkcje w procesie orzekania będą wykonywały osoby o lepszym przygotowaniu”. Wobec przewidywanego rozszerzenia zakresu właściwości rzeczowej kolegiów o kolejne występkі przejęte z sądów powszechnych<sup>55</sup> opowiadał się nie tyle za utrzymaniem, co za podwyższeniem wymagań stawianych przewodniczącym składów orzekających. Całkowitą rezygnację z tych wymogów na rzecz dopuszczenia możliwości przewodniczenia rozprawie przez każdego członka kolegium Skupiński uznał za posunięcie „trudno zrozumiałe”<sup>56</sup>.

Przyjętych przez twórców projektu rozwiązań bronił M. Siewierski, w opinii którego wyrażana przez przedstawicieli środowiska naukowego „opozycja przeciwko zwalnianiu kandydatów na przewodniczących i ich zastępców od wymogu wyższego wykształcenia jest niesłuszna”. Kontrowersyjny przepis miał bowiem charakter wyjątkowy, a potrzeba jego utrzymania była podyktowana faktem braku w niektórych powiatach dostatecznej liczby kandydatów z wyższym wykształceniem<sup>57</sup>.

## Wymagania stawiane członkom kolegiów

W przeciwieństwie do problemów poruszanych w gronie przedstawicieli środowiska naukowego, przedmiotem szerszego zainteresowania pozostałych uczestników dyskusji społecznej była kwestia wymagań stawianych kandydatom na członków kolegiów. Największe kontrowersje budziło ustanowienie dolnej granicy wieku kandydatów na poziomie 26 lat. Przeciwnicy tego rozwiązania twierdzili, iż jego wprowadzenie wyeliminuje z udziału w pracach kolegiów tzw. aktyw młodzieżowy. Ich zdaniem kolegia pełniły rolę swego rodzaju szkoły życia dla wchodzących w dorosłe życie ludzi, którzy z uwagi na aktywną działalność w organizacjach młodzieżowych powinni być wysuwani jako kandydaci na członków kolegiów. Celem odpowiedniego „nasylenia” kolegiów młodzieżą postulowano obniżenie dolnej granicy wieku kandydatów do 21 lat lub wprowadzenie wyjątków od przewidzianego przez projekt wymogu ukończenia 26 lat. Wyjątki te miałyby zastosowanie wobec osób, które pomimo nieosiągnięcia wymaganego wieku mogłyby pełnić funkcję członka kolegium

<sup>55</sup> Proces przekazywania do właściwości kolegiów jako wykroczeń czynów stanowiących dotychczas występkі zapoczątkowała uchwalona 17 czerwca 1966 r. ustawa o przekazaniu niektórych drobnych przestępstw jako wykroczeń do orzecznictwa karno-administracyjnego, Dz. U. nr 23, poz. 149. Ustawa nadała rangę wykroczeń niektórym dotychczasowym występkom przeciwko mieniu oraz występkom o charakterze spekulacyjnym. Pogłębienie zapoczątkowanej tzw. ustawą o przekazaniu tendencji miało miejsce w projekcie prawa o wykroczeniach z 1970 r., który przekazywał do właściwości kolegiów kolejną grupę czynów stanowiących dotychczas występkі. I. Śmietanka, *Z sądu do kolegium*, „Gazeta Sądowa i Penitencjarna” (GSiP) 1970, nr 16, s. 6.

<sup>56</sup> J. Skupiński, *Model orzecznictwa w sprawach o wykroczenia*, PiP 1970, nr 8-9, s. 278-279.

<sup>57</sup> M. Siewierski, *Ustrój kolegiów...*, s. 291.

z uwagi na „kwalifikacje, staż pracy w organizacjach społecznych oraz nabyte w związku z tym umiejętności”<sup>58</sup>.

Zwolennicy wprowadzonego przez projekt ograniczenia powoływali się na doświadczenia wyniesione z praktyki funkcjonowania kolegiów pod rządami u.k.a, która nie określała dolnej granicy wieku uprawniającej do kandydowania na członka kolegium. Z racji posiłkowego stosowania podczas wyborów członków kolegiów przepisu ustawy o ławnikach ludowych ustanawiającego dolną granicę wieku na poziomie 26 lat, udział młodzieży w pracach kolegiów był minimalny. Za utrzymaniem przewidzianych w projekcie ograniczeń wiekowych przemawiał także fakt, iż od członków kolegiów jako przedstawicieli społeczeństwa wymagano przede wszystkim doświadczenia życiowego oraz znajomości uwarunkowań lokalnych. Wskazywano także na towarzyszące rozstrzyganiu spraw o wykroczenia przez czynnik społeczny założenie wychowawczego oddziaływania toczącej się przed kolegium rozprawy na obwinionego. Jednym z celów rozprawy było uświadomienie obwinionemu, iż „postąpił źle, iż naruszył przepisy prawa i zasady współżycia społecznego” oraz ostrzeżenie go przed negatywnymi konsekwencjami popełnienia kolejnych wykroczeń. Ponieważ przed kolegiami przeważnie stawiali ludzie w średnim wyrażano wątpliwości, czy „skład orzekający złożony z ludzi w wieku poniżej 26 lat będzie umiał właściwie podejść do samej sprawy oraz do osoby obwinionego”<sup>59</sup>. Potrzebę obsadzenia kolegiów ludźmi posiadającymi doświadczenie życiowe oraz odpowiedni autorytet uzasadniano także większymi niż w przypadku sądów trudnościami z utrzymaniem powagi na sali rozpraw. O ile w sądzie występowały z reguły fachowo przygotowane strony, to podczas rozprawy przed kolegium rzadziej można było spotkać doświadczonego oskarżyciela lub obrońcę. Przy rozpatrywaniu przez kolegia drobnych, ale dokuczliwych spraw o wykroczenia częściej niż na sali sądowej miały miejsce przypadki pieniactwa procesowego. Zapewnienie odpowiedniej kultury rozpraw wymagało niekiedy „bardzo dużego doświadczenia życiowego oraz obycia społecznego”, czyli cech których brakowało młodym ludziom. Wskazywać na to miała dotychczasowa praktyka rozstrzygania spraw o wykroczenia przez składy orzekające kolegiów, których najmłodsi członkowie mieli około 30 lat<sup>60</sup>.

Włodyka krytycznie ocenił nieuwzględnienie przez projekt wymogu odpowiedniego poziomu moralno-etycznego członka kolegium. Jego zdaniem postawa moralno-etyczna stanowiła na tyle istotą gwarancję niezawisłości osób orzekających w sprawach o wykroczenia, iż wskazane byłoby wprowadzenie przesłanki „nieskazitelного charakteru” kandydata na członka kolegium<sup>61</sup>. Postulat ten spotkał się z krytyką M. Siewierskiego, który z uwagi na ogólnikowe

<sup>58</sup> *Zanim będzie obowiązującym prawem*, GSiP 1970, nr 20, s. 5.

<sup>59</sup> J. Lewiński, *Kolegium...*, s. 4.

<sup>60</sup> *Zanim będzie...*, s. 5.

<sup>61</sup> S. Włodyka, *Ustrój kolegiów...*, s. 269.

brzmienie określił go jako niesłuszny i zarazem nierealny z praktycznego punktu widzenia. Odpowiedni poziom moralno-etyczny członków kolegiów gwarantowały zawarte w projekcie wymogi posiadania przez kandydatów dobrej opinii obywatelskiej oraz rękojmi należytego wykonywania obowiązków członka kolegium<sup>62</sup>.

## Zmiany wprowadzone w wyniku dyskusji społecznej

Zgłoszone podczas dyskusji społecznej propozycje zmian były przedmiotem obrad podkomisji sejmowej, która została utworzona na początku maja 1970 r. w celu rozpatrzenia projektu ustawy ustrojowej<sup>63</sup>. Spośród zaproponowanych przez podkomisję 16 poprawek, największe znaczenie przypisywano obniżeniu dolnej granicy wieku kandydata na członka kolegium z 26 na 24 lata<sup>64</sup>. Decyzję podjęto pod wpływem sugestii ze strony kierownictwa socjalistycznych organizacji młodzieżowych – Zarządu Głównego Związku Młodzieży Socjalistycznej i Zarządu Głównego Związku Młodzieży Wiejskiej. Podmioty te sugerowały ustalanie dolnej granicy wieku na poziomie 21, a nawet 18 lat, co miał umożliwić członkom organizacji młodzieżowych liczny dostęp do pracy w kolegiach. Ponieważ zdaniem podkomisji na uwzględnienie zasługiwały także argumenty wysuwane przez zwolenników utrzymania przewidzianej przez projekt dolnej granicy wieku, stąd zdecydowano się na rozwiązanie kompromisowe<sup>65</sup>. Ustanowienie minimalnego wieku członka kolegium na poziomie 24 lat uzasadniano tym, iż w warunkach ustroju socjalistycznego młodzi ludzie „znacznie szybciej osiągają wiek dojrzałości społecznej”. Wielu z nich pełniło „odpowiedzialne funkcje polityczne, społeczne i gospodarcze”<sup>66</sup>. Podkomisja zgłosiła także kilka poprawek do przepisu projektu określającego przyczyny wygaśnięcia mandatu członka kolegium oraz uzasadniającego odwołanie członka kolegium przez radę narodową<sup>67</sup>.

<sup>62</sup> M. Siewierski, *Uwagi o modelu...*, s. 291.

<sup>63</sup> Podkomisja została utworzona na mocy uchwały podjętej w dniu 7 maja 1970 r. przez połączone Komisje Spraw Wewnętrznych oraz Wymiaru Sprawiedliwości. Równolegle funkcjonowały podkomisje zajmujące się projektem ustawy prawo o wykroczeniach i projektem k.p.s.w. Sejm PRL. Kadencja V. Biuletyn nr 152 Komisji Spraw Wewnętrznych oraz Komisji Wymiaru Sprawiedliwości, s. 1.

<sup>64</sup> *Po sejmowej korekcie*, ZKA 1971, nr 2, s. 20.

<sup>65</sup> *Ibidem*, s. 21.

<sup>66</sup> *Poselski trójgłos*, ZKA 1971, nr 1, s. 15.

<sup>67</sup> W miejsce przesłanki orzeczenia prawomocnym wyrokiem sądowym utraty praw publicznych przewidziano wygaśnięcie mandatu członka kolegium w każdym przypadku prawomocnego skazania za członka kolegium za przestępstwo. Podkomisja zaproponowała także bardziej precyzyjne określenie treści paragrafu dotyczącego procedury odwołania członka kolegium przez radę narodową oraz usunięcie występującej w projekcie sprzeczności odnośnie do chwili wygaśnięcia mandatu członka kolegium z mocy prawa. Przyjęta poprawka w sposób niebudzący wątpliwości potwierdziła fakt obligatoryjnego wygaśnięcia mandatu w momencie zaistnienia przewidzianych przez projekt przesłanek. *Po sejmowej korekcie...*, s. 21.

Zgłoszone przez sejmową podkomisję propozycje poprawek zostały w całości uwzględnione w ostatecznej wersji projektu rządowego ustawy o ustroju kolegiów do spraw wykroczeń, która wraz z pozostałymi projektami ustaw kodyfikujących prawo wykroczeń Polski Ludowej została uchwalona 20 maja 1971 r.<sup>68</sup>. Referując założenia projektu, poseł sprawozdawca wskazał na zgodność przewidzianych w nim rozwiązań z zasadami ustroju socjalistycznego oraz założeniem „dalszych przeobrażeń społeczno-politycznych i gospodarczych w warunkach pogłębiającej się demokracji socjalistycznej w naszym kraju”<sup>69</sup>.

## Wnioski

Poddany pod społeczną dyskusję projekt ustawy ustrojowej utrzymywał w praktycznie niezmienionej formie oparty na u.k.a. model orzecznictwa w sprawach o wykroczenia. Na rzetelną krytykę założeń ustawy ustrojowej potrafili zdobyć się jedynie przedstawiciele środowiska naukowego, którzy w odseparowaniu kolegiów od wpływów terenowego aparatu administracji państwowej upatrywali gwarancji niezawisłości członków kolegiów przy rozstrzyganiu spraw o wykroczenia. Najdalej z nich posunął się E. Iserzon, proponując przekształcenie funkcjonujących przy prezydiach rad narodowych kolegiów w sądy szczególne. Realizacja tej koncepcji skutkowałaby całkowitym uniezależnieniem kolegiów od wpływu czynników lokalnych, podczas gdy pozostali dyskutanci opowiadali się za usytuowaniem kolegiów przy terenowych organach władzy państwowej, jakimi były rady narodowe. Należy także wspomnieć o trosce, jaką przedstawiciele środowiska naukowego przykładali do wprowadzenia rozwiązań gwarantujących zapewnienie społecznego charakteru kolegiów do spraw wykroczeń. Dążąc do ograniczenia nadmiernego udziału czynnika urzędniczego w pracach kolegiów, dostrzegali zarazem konieczność kierowania ich działalnością przez osoby legitymujące się wyższym wykształceniem prawniczym lub administracyjnym. O ile przedstawiciele środowiska naukowego poruszali ważne dla kształtu przyszłej ustawy ustrojowej problemy, o tyle szersze zainteresowanie pozostałych uczestników dyskusji społecznej budziła mało istotna kwestia dolnej granicy wieku uprawniającej do kandydowania na członka kolegiów. Postulaty zmierzające do obniżenia tej granicy zostały częściowo uwzględnione w ustawie o ustroju kolegiów do spraw wykroczeń, w przeciwieństwie do propozycji wysuwanych przez przedstawicieli środowiska naukowego. Naukowcy potrafili zdobyć się na krytyczną ocenę rozwiązań ustrojowych, które pod przykrywką haseł o sprawowaniu

<sup>68</sup> Wraz z ustawą o ustroju kolegiów do spraw wykroczeń (Dz. U. nr 12, poz. 118) w dniu 20 maja 1971 r. Sejm PRL uchwalił kodeks wykroczeń (Dz. U. nr 12, poz. 114) oraz ustawę kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U. nr 12, poz. 116).

<sup>69</sup> Sejm PRL. Kadencja V. Sprawozdanie stenograficzne z 14 posiedzenia Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej w dniu 20 maja 1971 r., łam 25-26.

przez kolegia „małego wymiaru sprawiedliwości” prowadziły do faktycznego podporządkowania orzecznictwa w sprawach o wykroczenia resortowi spraw wewnętrznych. Z racji dominującej pozycji tego resortu w strukturze organów państwowych wszelkie postulaty zmian zmierzających do osłabienia zależności kolegiów od aparatu spraw wewnętrznych nie miały racji bytu, na co w sposób pośredni zwrócił uwagę reprezentujący stanowisko twórców projektu M. Siewierski. Po wejściu w życie 1 stycznia 1972 r. kompleksowej kodyfikacji prawa wykroczeń Polski Ludowej przedstawiciele nauki nie unikali formułowania krytycznych uwag pod adresem rozwiązań ustrojowych. Podczas toczącej się w okresie pierwszej Solidarności dyskusji nad kształtem polskiego systemu prawa wykroczeń<sup>70</sup>, domagano się m.in. przeniesienia kolegiów do struktur resortu sprawiedliwości oraz wprowadzenia wymogu ukończenia aplikacji sędziowskiej przez osoby pełniące funkcje przewodniczących składów orzekających<sup>71</sup>. Realizacja pierwszego z tych postulatów nastąpiła w wyniku reformy ustrojowej z czerwca 1990 r.<sup>72</sup>, która dokonała głębokich zmian modelowych. Po raz pierwszy w dziejach polskiego prawa wykroczeń organy orzekające w sprawach o wykroczenia straciły ustrojowy i organizacyjno-prawny związek z działalnością administracji państwowej. Kolegia zostały usytuowane przy sądach rejonowych i tym samym znalazły się w strukturach resortu sprawiedliwości<sup>73</sup>. Nadzór bezpośredni nad działalnością kolegiów do spraw wykroczeń przy sądach rejonowych przejęli prezesi tych sądów, podczas gdy nadzór zwierzchni nad orzecznictwem w sprawach o wykroczenia spoczywał w gestii ministra sprawiedliwości<sup>74</sup>.

Dalszy rozwój systemu orzecznictwa w sprawach o wykroczenia zmierzał w kierunku całkowitego „usądowienia”, gdyż uchwalona 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja RP przyjęła zasadę wyłącznego sprawowania wymiaru sprawiedliwości przez sądy<sup>75</sup>. Skutkiem tego była dokonana w 2001 r. likwidacja kolegiów

<sup>70</sup> Wysuwane w jej trakcie postulaty zostały przedstawione w artykule *Gdy kolegium orzeka areszt*, PiZ 1981, nr 16, s. 6-8.

<sup>71</sup> *Kolegia ds. wykroczeń w PRL /rozwiązania ustawowe i praktyka. Broszura opracowana i wydana staraniem Komisji Interwencji i Praworządności NSZZ „Solidarność” oraz Małopolskiego Komitetu Walki o Praworządność*, Warszawa – Kraków 1987, s. 10.

<sup>72</sup> Ustawa z dnia 8 czerwca 1990 r. o zmianie ustaw – Kodeks postępowania karnego, Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia, o ustroju kolegiów do spraw wykroczeń i Kodeks pracy (Dz. U. nr 43, poz. 251).

<sup>73</sup> Wobec objęcia zakresem kontroli sądowej całokształtu orzecznictwa w sprawach o wykroczenia likwidacji uległy kolegia drugiej instancji oraz posiadające kompetencje do uchylania prawomocnych orzeczeń kolegiów komisje orzecznictwa do spraw wykroczeń przy wojewodach. T. Bojarski, *Ewolucja polskiego prawa wykroczeń*, [w:] *Rozwój polskiego prawa wykroczeń*, red. T. Bojarski, M. Mozgawa, J. Szumski, Lublin 1996, s. 20.

<sup>74</sup> Resortowi spraw wewnętrznych pozostawiono tylko zwierzchni nadzór nad wykonywanym przez organy administracji orzecznictwem mandatowym. T. Bojarski, W. Radecki, *Wykroczenia*, Wrocław 1997, s. 213.

<sup>75</sup> Ustawa z dnia 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. 78, poz. 483) przewidywała likwidację kolegiów w ciągu 4 lat od jej wejścia w życie. T. Grzegorzczuk, *Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia*, Warszawa 2012, s. 16.

do spraw wykroczeń, które z racji orzekania w trzyosobowych składach niezawodowych *de facto* posiadały status sądów społecznych<sup>76</sup>. Przekazanie spraw o wykroczenia sądom rejonowym okazało się posunięciem niezbyt fortunnym z uwagi na ich przeciążenie rozpatrywaniem poważniejszych spraw o przestępstwa. Z perspektywy czasu należy żałować, iż w drugiej połowie lat dziewięćdziesiątych ustawodawca nie zdecydował się na realizację koncepcji autorstwa E. Iserzona. Koncepcja ta zakładała bowiem przekształcenie kolegiów w pełnoprawne organy o charakterze sądowym. Funkcjonując w charakterze sądów kolegia rozstrzygałyby sprawy o wykroczenia w składzie ławniczym, czyli sędziego zawodowego oraz dwóch przedstawicieli czynnika społecznego.

## Bibliografia

### Akty prawne

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z 22 marca 1928 r. o postępowaniu karno-administracyjnym (Dz. U. nr 38, poz. 365).

Ustawa z dnia 15 grudnia 1951 r. o orzecznictwie karno-administracyjnym (Dz. U. nr 66, poz. 454).

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 15 grudnia 1951 r. w sprawie trybu wybierania i odwoływania członków kolegiów przy prezydiach rad narodowych (Dz. U. nr 66, poz. 455).

Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z dnia 22 lipca 1952 r. (Dz. U. nr 33, poz. 232).

Ustawa z dnia 2 grudnia 1958 r. o zmianie ustawy z dnia 15 grudnia 1951 r. o orzecznictwie karno-administracyjnym (Dz. U. nr 77, poz. 396).

Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 18 lutego 1959 r. w sprawie trybu i zasad zwalniania przewodniczących i zastępców przewodniczących kolegiów karno-administracyjnych przy prezydiach rad narodowych z obowiązku posiadania ukończonych studiów prawniczych (Dz. U. nr 15, poz. 80).

Ustawa z dnia 2 grudnia 1960 r. o ławnikach ludowych w sądach powszechnych (Dz. U. nr 54, poz. 309).

Ustawa z dnia 17 czerwca 1966 r. o przekazaniu niektórych drobnych przestępstw jako wykroczeń do orzecznictwa karno-administracyjnego (Dz. U. nr 23, poz. 149).

Ustawa z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń (Dz. U. nr 12, poz. 114).

Ustawa z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U. nr 12, poz. 116).

<sup>76</sup> A. Marek, *Proponowany model prawa wykroczeń i orzecznictwa w sprawach o wykroczenia na tle standardów europejskich*, [w:] *Rozwój polskiego...*, s. 28.



Ustawa z dnia 20 maja 1971 r. o ustroju kolegiów do spraw wykroczeń (Dz. U. nr 12, poz. 118).

Ustawa z dnia 8 czerwca 1990 r. o zmianie ustaw – Kodeks postępowania karnego, Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia, o ustroju kolegiów do spraw wykroczeń i Kodeks pracy (Dz. U. nr 43, poz. 251).

Ustawa z dnia 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. 78, poz. 483).

## **Projekty aktów prawnych**

*Prawo o orzecznictwie karno-administracyjnym. Projekt*, Warszawa 1968.

*Prawo o wykroczeniach. Projekt*, Warszawa 1970.

*Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia. Projekt*, Warszawa 1970.

*Ustawa o ustroju kolegiów do spraw wykroczeń. Projekt*, Warszawa 1970.

## **Archiwalia**

Instytut Pamięci Narodowej w Warszawie, Biuro Udostępniania i Archiwizacji Dokumentów, Zespół akt Ministerstwo Spraw Wewnętrznych II, sygn. teczki 16162.

Archiwum Akt Nowych w Warszawie, Zespół Akt Ministerstwo Sprawiedliwości, sygn.. teczki 1963.

## **Sprawozdania stenograficzne z posiedzeń Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej**

Sejm PRL. Kadencja V. Sprawozdanie stenograficzne z 7 posiedzenia Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej w dniu 15 kwietnia 1970 r.

Sejm PRL. Kadencja V. Sprawozdanie stenograficzne z 14 posiedzenia Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej w dniu 20 maja 1971 r.

## **Monografie**

Bojarski T., Radecki W., *Wykroczenia*, Wrocław 1997.

Grzegorzczuk T., *Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia*, Warszawa 2012.

Jakubowska-Hara J., *Grzywna w polskim prawie wykroczeń*, Warszawa 2004.

Popławski H., *Zarys prawa o wykroczeniach*, Gdańsk 1974.

*Ustawa o orzecznictwie karno-administracyjnym. Objaśnienia i teksty*, Warszawa 1959.

## Publikacje w pracach zbiorowych

- Bojarski T., *Ewolucja polskiego prawa wykroczeń*, [w:] *Rozwój polskiego prawa wykroczeń*, red. T. Bojarski, M. Mozgawa, J. Szumski, Lublin 1996.
- Lewiński J., *Kształtowanie stosowanej przez kolegia do spraw wykroczeń polityki karania przez organy nadzoru*, [w:] *Materiały na Sesję Popularno-Naukową z okazji XXV-lecia kolegiów do spraw wykroczeń (21.IV.1977 Warszawa)*, wydane przez DSA MSW we współpracy z Akademią Spraw Wewnętrznych im. Feliksa Dzierżyńskiego, Warszawa 1977.
- Marek A., *Proponowany model prawa wykroczeń i orzecznictwa w sprawach o wykroczenia na tle standardów europejskich*, [w:] *Rozwój polskiego prawa wykroczeń*, red. T. Bojarski, M. Mozgawa, J. Szumski, Lublin 1996.

## Artykuły

- Dąbrowski W. F., Lewiński J., *W sprawie projektu prawa o orzecznictwie karno-administracyjnym*, „Zagadnienia Karno-Administracyjne” 1967, nr 6.
- Dyskusja o kolegiach i wykroczeniach*, „Perspektywy” 1970, nr 21, s. 22.
- Falkowska W., *Szybko, skutecznie, sprawiedliwie. O projekcie prawa o wykroczeniach*, „Przekrój” 1970, nr 1322.
- Gdy kolegium orzeka areszt*, „Prawo i Życie” 1981, nr 16.
- Iserzon E., *Reforma orzecznictwa karno-administracyjnego*, „Państwo i Prawo” 1959, nr 8-9.
- Iserzon E., *Uwagi do projektów materialnego i formalnego prawa wykroczeń*, „Państwo i Prawo” 1970, nr 8-9.
- Kaczyńska D., *Jeszcze o wykroczeniach. Propozycje prawnicze*, „Życie Warszawy” 1970, nr 294.
- Leoński Z., *Kolegia w systemie organów rady narodowej*, „Zagadnienia Karno-Administracyjne” 1968, nr 6.
- Leoński Z., *Ustrój kolegiów do spraw wykroczeń*, „Zagadnienia Karno-Administracyjne” 1970, nr 1.
- Lewiński J., *Kolegia – organ quasi sądowy*, „Prawo i Życie” 1970, nr 15.
- Lewiński J., *Ustrój kolegiów do spraw wykroczeń*, „Służba MO” 1971, nr 2.
- Naukowcy o wykroczeniach*, „Prawo i Życie” 1970, nr 23.
- O czym należy pamiętać przy wyborach do kolegiów, w małych miastach, osiedlach i gromadach?*, „Poradnik dla Kolegiów Orzekających” 1958, nr 3.
- Po sejmowej korekcie*, „Zagadnienia Karno-Administracyjne” 1971, nr 2.
- Poselski trójgłos*, „Zagadnienia Karno-Administracyjne” 1971, nr 1.
- Siarkiewicz K., *Kształtowanie się ustroju kolegiów*, „Zagadnienia Wykroczeń” 1977, nr 4-5.

- Siewierski M., *Ewolucja postępowania w sprawach o wykroczenia*, „Zagadnienia Wykroczeń” 1978, nr 1.
- Siewierski M., *Uwagi o modelu orzecznictwa w sprawach o wykroczenia*, „Państwo i Prawo” 1970, nr 8-9.
- Skupiński J., *Model orzecznictwa w sprawach o wykroczenia*, „Państwo i Prawo” 1970, nr 8-9.
- Śmietanka I., *Z sądu do kolegium*, „Gazeta Sądowa i Penitencjarna” 1970, nr 16.
- Tezy wystąpienia ministra spraw wewnętrznych Kazimierza Świątły, „Zagadnienia Karno-Administracyjne” 1970, nr 2.
- Uchwała podjęta przez Sejm, „Zagadnienia Karno-Administracyjne” 1970, nr 2.
- Włodyka S., *Ustrój kolegiów do spraw wykroczeń w świetle projektów z 1970 r.*, „Państwo i Prawo” 1970, nr 8-9.
- W przededniu wielkiej kampanii, „Zagadnienia Karno-Administracyjne” 1970, nr 2.
- Zanim będzie obowiązującym prawem, „Gazeta Sądowa i Penitencjarna” 1970, nr 20.

## Inne pozycje

- Sejm PRL. Kadencja V, Biuletyn nr 152 Komisji Spraw Wewnętrznych oraz Komisji Wymiaru Sprawiedliwości.
- Kolegia ds. wykroczeń w PRL (rozwiązania ustawowe i praktyka). Broszura opracowana i wydana staraniem Komisji Interwencji i Praworządności NSZZ „Solidarność” oraz Małopolskiego Komitetu Walki o Praworządność, Warszawa – Kraków 1987.